

Educació i economia, una articulació complexa

Hugo Casanova Cardiel*

Una de les qüestions crucials que afronta l'educació per a aquest final de segle és la relacionada amb l'economia. El complex equilibri entre l'avui incert valor social de l'educació i l'enorme valor donat a la «salut» de les finances públiques, sembla haver-se resolt en favor d'aquest segon factor, deixant en un lloc secundari els compromisos que, en bé de l'educació i d'altres beneficis socials, generés durant dècades l'anomenat estat del benestar.

Els replantejaments econòmics internacionals articulats a la redefinició política mundial han anat incrementant diversos processos d'interdependència global en els quals els organismes financers supranacionals han

assolit una influència sense precedent que, en tots els àmbits, inclòs l'educatiu, imposen la seva dinàmica i les seves condicions. A l'avantsala del segle XXI, la relació entre economia i educació ha assumit un aspecte nou que aprofundeix la subordinació d'aquesta darrera davant dels processos econòmics.

Si bé entre les dècades dels anys cinquanta i setanta l'educació havia estat determinada per la dinàmica dels processos econòmics i havia dominat una visió excessivament optimista sobre el paper de l'educació en el creixement econòmic i social, cal reconèixer que, almenys quantitativament, l'educació havia rebut un impuls notable. Tanmateix, a partir dels anys vuitanta, es manifestaria una contracció en aquesta tendència, i el benefici de les despeses socials, i, en conseqüència, les despeses en educació, en resultarien àmpliament qüestionades.

A partir d'aquest escenari, es presenta en aquestes notes una aproximació als antecedents i principals continguts de la relació entre educació i economia, partint de la premissa que, en la conjuntura assenyalada, cal incrementar les reflexions sobre aquesta relació des d'una perspectiva que, reconeixent la importància dels processos econòmics, assigni un lloc central a l'educació.

* Investigador del Centre d'Estudis sobre la Universitat i professor de la Facultat de Comptadoria i Administració de la Universitat Nacional Autònoma de Mèxic.

Adreça: Centro de Estudios sobre la Universidad. Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Edificio de la Biblioteca Nacional, 4º piso. Centro Cultural Universitario. 04510 México, D.F.

1. Sorgiment i evolució

Encara que existeixen antecedents que donen compte de la importància concedida al tema educatiu des del naixement de l'economia com a camp d'estudi durant la segona meitat del segle XVIII, no és fins a la dècada dels cinquanta que, als Estats Units i a la Gran Bretanya, sorgeixen els primers estudis específics sobre la relació que motiva aquestes notes. Aquesta relació, anomenada «economia de l'educació», hegemonitzaria en la praxi l'articulació entre economia i educació, i generaria així mateix un conjunt de reflexions teòriques sobre l'enllaç entre ambdós camps: educació, treball, productivitat i creixement econòmic; costos i eficiència de l'educació; i finançament de l'educació, els quals serien alguns dels temes d'estudi més abordats (Blaug, Bowman i Schultz entre d'altres). Des d'una perspectiva crítico-teòrica sorgiria, alhora, una altra posició anomenada «economia radical» o «economia política de l'educació», la qual, partint de l'estudi dels conflictes entre els diversos grups socials, inclouria en el seu temari l'estudi de la posició social dels estudiants davant l'escola, el caràcter de l'educació davant els grups hegemònics i d'altres factors com la distribució dels ingressos i la discriminació (Baudelot i Establet, Bowles i Gintis, Carnoy, Weiler entre d'altres).

Des de la teoria econòmica, el desenvolupament de l'economia de l'educació assumiria les característiques dels plantejaments econòmics predominants a partir dels seixanta. Així, sota la preeminència del corrent neoclàssic (Easton i Klees, «Educación y economía: otras perspectivas», *Perspectivas*, vol. XX, nº4, (76) París: UNESCO, 1990, pàg. 457-473) sorgiria un dels conceptes centrals de la subdisciplina: el *capital humà*, noció amb la qual, a més de valorar-se les despeses en educació com una inversió en capital amb rendiment a futur, se cercava respondre un dels punts foscos en el càlcul de la contribució del factor humà en la producció.

Trencant amb els plantejaments que consideraven el treball com una mercaderia amb un valor fix, els teòrics del capital humà assenyalaven que el treball tenia, en realitat, un valor variable, que es trobava segons l'educació, atès que aquesta incrementava la productivitat. La despesa en educació, sota aquesta perspectiva, es convertia en una inversió que, en principi, portaria beneficis tant als individus com al conjunt social. Amb aquesta lògica, l'educació quedava connectada davant l'economia en una posició funcional: com un element més dels processos econòmics. Així mateix, amb aquesta concepció es pretenia donar una resposta al dilema entre rendibilitat i democratització de l'educació. En uns altres termes:

ja que s'entenia l'educació com una inversió en capital, aquesta portaria beneficis en l'increment de la productivitat i, per tant, seria rendible. D'altra banda, l'ampliació de les oportunitats educatives portaria beneficis directes als individus, ja que l'increment en la seva formació redundaria en salaris més elevats i, consegüentment, en una mobilitat social més gran. Malgrat això, com assenyalaven els autors de la postura crítica, la teoria del capital humà ignorava que el paper de l'educació en la promoció social dels individus és summament limitat, i més encara, que l'educació i les seves institucions tendeixen a reproduir les estructures socioeconòmiques vigents; o en paraules d'Easton i Klees, «...la teoria ignora les autèntiques estructures institucionals que perpetuen la distribució desigual del poder, la seva manera de concebre i d'invocar l'equitat és inadequada i tampoc no explica fenòmens com ara la persistent discriminació en matèria de sexe, raça i classe» (Easton i Klees, 1990, pàg. 464).

Sota la perspectiva de l'aparent conciliació entre igualtat d'oportunitats i rendibilitat de l'educació plantejada des de l'economia de l'educació, durant els anys seixanta i setanta la despesa social en aquest apartat era d'una magnitud tal que ja és un lloc comú parlar de l'expansió i el creixement quantitatiu de l'educació durant aquest període. L'increment dels fons estatals

destinats a l'educació anava acompanyat de mesures tècniques que buscaven dotar de racionalitat l'abundosa inversió. L'educació, en aquest sentit, va ser incorporada als processos de racionalització de l'administració estatal mitjançant la planificació que, sorgida originàriament al llavors món socialista, pretenia garantir una participació tècnica i racional de l'Estat en els processos socials. La planificació educativa anava cobrant rellevància i aviat es va entreveure com l'instrument per excel·lència de l'economia de l'educació. Això no obstant, la planificació constituïa un instrument que, a més de les complicacions que implicava en la seva operació i per tant en l'efectivitat, representava part de l'engranatge governamental per legitimar mitjançant un mecanisme aparentment tècnic, i per tant neutral, el propi exercici del poder (Habermas, *Ciencia y Técnica como Ideología*, Madrid: Tecnos, 1989).

Així, sorgien diversos models de planificació educativa sustentats essencialment en dos enfocaments: *anàlisi de cost-benefici* (ACB) i *planificació de recursos humans o pronòstic de mà d'obra educada* (PRH). Sota el primer enfocament, sustentat essencialment en el criteri econòmic d'eficàcia, es buscava estimar la millor relació entre *inputs* i *outputs* en un determinat àmbit educatiu, és a dir, es pretenia establir el nivell més alt de rendibilitat individual i

social de l'educació, comparant el cost de les despeses directes i indirectes del procés educatiu (cost d'oportunitat) amb els beneficis en termes d'ingressos addicionals en la mà d'obra educada. No obstant això, des de la perspectiva crítica es qüestionava que prioritzant aquest enfocament, el càlcul del benefici econòmic màxim de les inversions, es deixaven de banda les qüestions específiques de l'educació (Labarca, «Planificación de Recursos Humanos. Técnica o Ideología», *La Educación Burguesa*, Mèxic: Nueva Imagen, 1979, pàg. 239-263).

D'altra banda, mitjançant l'enfocament de *planificació de recursos humans*, es considerava que s'havia de preveure l'estructura laboral de l'economia, com també el personal que requereix per planificar, segons això, el sistema educatiu. Sota aquesta perspectiva sorgia, al principi dels anys seixanta, el Projecte Regional Mediterrani (PRM), basat en un model desenvolupat per H. Parnes i impulsat per l'OCDE, que va ser aplicat a Espanya, Grècia, Itàlia, Portugal, Turquia i a l'aleshores Iugoslàvia. A Espanya particularment, l'aplicació del PRM pretenia la formació de mà d'obra especialitzada per contribuir al desenvolupament econòmic nacional. El document feia una explícita referència a l'endarreriment espanyol davant les nacions industrialitzades i a la conseqüent necessitat d'assolir la integració de l'economia

espanyola a l'europea (OCDE: "Espagne". A *Le Projet Régional Méditerranéen*. París: OCDE, 1965, pàg. 15).

El model seguit pel PMR partia de l'estimació -per branques de l'economia- del producte esperat en un horitzó de quinze anys. Segons aquesta estimació es pronosticaven les necessitats de mà d'obra per cada sector i es calculaven les necessitats específiques de cada nivell de l'educació nacional. El PMR va rebre, tanmateix, una sèrie de crítiques a causa, principalment, de les errades sobre el creixement del producte interior brut, com també de la rigidesa de les seves estimacions quant a l'estructura ocupacional. Dintre de l'enfocament de planejament de recursos humans van sorgir, a més d'aquest, altres models com el de Correa-Tinbergen-Bos, el de Harbison-Myers, els de programació lineal d'Adelman i Bowles, i el d'ajust de recursos humans de Freeman (Snodgrass i Sen, «El análisis de la planeación de recursos humanos en los países en desarrollo: el estado del arte». *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, Mèxic: Centro de Estudios Educativos, vol.X, núm.4, 1988, pàg. 55-87). Per acabar, es pot assenyalar un altre enfocament que, encara que anterior als descrits, no tenia tanta rellevància. És l'enfocament de *demanda social*, el mateix que plantejava el respecte als individus per decidir les seves alternatives educatives. No obstant això, des de la

teoria crítica es qüestionava la viabilitat de les decisions individuals, ja que seria el mercat i no els subjectes allò que determinaria les orientacions de l'educació. En suma, entre els anys cinquanta i els setanta, l'educació va ser considerada, des de l'economia de l'educació, com un factor important del creixement econòmic i com un mecanisme de mobilitat social. Tanmateix, des dels plantejaments crítics, l'educació havia estat un important mecanisme de control social i havia reproduït les diferències socials que prevalen (Cfr. H. Casanova, *Temps d'Educació* 10).

2. La redefinició

A partir dels anys vuitanta la relació entre educació i economia va ser replantejada des de la posició hegemònica del neoliberalisme econòmic. Sota el signe d'una severa crisi financera d'escala mundial, es van iniciar forts qüestionaments al caràcter protagonista de l'estat del benestar en els processos econòmics. Nodrit del liberalisme clàssic: Locke, Hume, Kant, Smith, Tocqueville, el pensament neoliberal disposa «la llibertat del treball, d'empresa i de consum per sobre els eventuais avantatges de l'economia 'racionalitzada' per la intervenció de l'Estat... El protagonista de la

vida política no és l'Estat, la col·lectivitat, sinó el ciutadà, l'individu, el consumidor» (Sante, «Educación, libertad y eficiencia en el pensamiento y en los programas del neoliberalismo», *Revista de Educación*, Madrid, núm. 283, 1987, pàg. 39).

Per a l'escola *monetarista*, que substituïa la *keynesiana* en la direcció dels processos macroeconòmics, un dels factors desencadenants de l'espiral inflacionària hauria estat l'excessiva despesa pública —dedicada principalment a l'expansió dels serveis i a polítiques d'industrialització— (Morgenstern, «Crisis de acumulación y respuesta educativa de la nueva derecha», *Revista de Educación*, Madrid, nº283, 1987, pàg. 63-78), davant la qual es proposava, en primer terme, reduir-la, sumada a un procés «d'aprimament» de l'Estat, com també la devolució a l'individu i al mercat de les facultats decisòries i reguladores en l'àmbit econòmic. En aquest sentit es va concretar la nova hegemonia d'un estat «mínim» davant del qüestionat estat del benestar que havia caracteritzat la postguerra. Així, de la promoció de l'estat del benestar a serveis socials com ara la seguretat, la salut, l'habitatge i l'educació, es va passar a l'estat mínim que promovia una àmplia llibertat en les activitats econòmiques dels particulars. Partint de la premissa que el mercat proveiria de racionalitat el conjunt social, s'impulsaria una desincorporació

de les responsabilitats socials de l'Estat, l'actuació del qual es limitaria als àmbits «estricta-ment necessaris».

Els beneficis d'aquest esquema van ser de dubtosa efectivitat en l'economia mundial. Promoguda des dels organismes financers supranacionals —Fons Monetari Internacional, Banc Mundial, Banc Interamericà de Desenvolupament—, la implantació d'estratègies econòmiques de reducció de la despesa pública es va patir de diferent manera a tots els països on es van impulsar polítiques econòmiques d'aquest tipus. D'una banda, en els països del Tercer Món el deteriorament social va assolir nivells molt elevats. Sota la contracció econòmica, l'establiment de límits salarials, la disminució dels serveis públics, com també l'increment incontrolat dels preus, es va deteriorar més la posició socioeconòmica dels sectors dèbils. Alhora, en les economies molt desenvolupades, a més de generar-se també un deteriorament social, i malgrat la retòrica sobre la reducció de la despesa pública, aquest va seguir en els mateixos nivells. En aquest sentit, J. K. Galbraith afirma que l'economia dels Estats Units, lluny de seguir els plantejaments monetaristes, va mantenir durant els anys vuitanta la despesa pública limitant-se a reassignar els fons econòmics, que abans es dedicaven als sectors socials, al manteniment de la indústria militar (Galbraith, «El regreso de Key-

nes» (Una entrevista con J.K. Galbraith), *Nexos*, año 16, vol. XVI, nº185, Mèxic, 1993).

Des dels plantejaments econòmics del neoliberalisme, un dels sectors més afectats va ser l'educatiu. En ser qüestionada l'efectivitat de la despesa social, la nova racionalitat econòmica va imposar severes reduccions de la despesa en educació. Aquest fet va anar acompanyat d'un discurs d'eficiència i productivitat que va comportar noves formes en la relació entre economia i educació.

Sota la perspectiva de l'eficiència, la rendibilitat i la productivitat, es va ratificar el paper funcional de l'educació davant dels processos econòmics. Els conceptes de l'educació com a «proveïdora de mà d'obra», de «formadora per al treball», com també la seva funcionalitat davant les «necessitats del mercat», van sensibilitzar gradualment l'àmbit educatiu arribant a formar part dels objectius de les mateixes institucions educatives. Només cal referir-se, en aquest sentit, a les previsions que, en matèria d'educació superior, comporta la integració europea (CCE, *Memo-rándum sobre la Enseñanza Superior en la Comunidad Europea*, Brussel·les: CEE, 1991), a la pressió creixent envers el sector universitari per reorientar les titulacions en termes professionalitzadors, i a la proliferació de cursos de postgrau i màster segons el mercat de treball professional.

Els anys noranta, la relació entre educació i economia, definida essencialment per la dependència financera, va ser influïda, a més, per un nou element d'articulació entre els processos educatius i la dinàmica econòmica: l'avaluació, procés que, malgrat la indiscutible utilitat en la verificació i control dels processos de gestió, va ser ultrapassat per continguts polítics molt allunyats de l'«asèpsia» tècnica amb què es va pretendre presentar-la. L'avaluació, segons aquesta lògica, s'instal·laria per legitimar les reduccions dels pressupostos i per aprofundir en el control de l'àmbit educatiu.

En suma, l'escenari econòmic que afronta l'educació per a la resta de la dècada és, a part d'això, incert: una aguda crisi financera mundial, l'hegemonia dels plantejaments econòmics neoliberals i la consegüent disminució de la despesa social. Resulta, per tant, molt previsible que la relació entre economia i educació continuï sent un tema de gran rellevància, i cal, per tant, que des del mateix camp educatiu s'incrementin les reflexions sobre les diverses qüestions que li pertocquen. Sense ignorar l'important paper dels processos econòmics en la societat contemporània, és necessari que es reconegui, alhora, la problemàtica específica del camp educatiu.

En aquest sentit, i sense pretendre establir un temari definitiu per a un tema que, sens

dubte, requereix anàlisis més àmplies i puntuals, convé assenyalar, almenys, quatre factors crítics que van definint la relació aquí abordada:

1) *Educació i finançament.*

L'assignació de recursos està subjecta a decisions d'ordre polític-econòmic que es prenen fora de l'àmbit educatiu. En aquest sentit, la dependència econòmica els col·loca en una posició de vulnerabilitat davant de l'àmbit financer públic i privat. Processos com la creació de centres educatius orientats prioritàriament a l'exercici professional, la reorientació dels currículums universitaris i de la investigació, el particular deteriorament pressupostari de les humanitats i les ciències socials, com també la privatització en tots els àmbits educatius, constitueixen fets que requereixen reflexions de més abast des del mateix camp de l'educació.

2) *Educació i racionalització governamental.*

Vinculat estretament al punt anterior, aquest factor ha implicat la subordinació del sector educatiu a la lògica de racionalitat tècnica que ha caracteritzat l'exercici del poder públic. Des dels anys seixanta, a partir d'instruments com la planificació i l'avaluació, s'han definit diversos processos en tots els àmbits educatius sense la concurrència dels actors de l'educació. En aquest sentit, cal que es reverteixi aquesta tendència, fent efectiva la participació dels subjectes de l'educació

en els processos de planificació i avaluació, com també que s'incrementin els estudis sobre la influència d'aquests processos en l'educació.

3) *Educació i impacte socioeconòmic.* Del creixement quantitatiu de l'educació i de les optimistes previsions de mobilitat social fins als anys setanta, s'ha passat a un estancament i, en alguns casos, a un retrocés de l'oferta educativa, fet que podria aprofundir les desigualtats socioeconòmiques. Per als anys noranta, cobren una rellevància més gran els estudis que donin compte dels diversos factors que concorren en la desigualtat educativa, com ara classe, gènere i raça.

4) *Educació i mercat de treball.* L'articulació entre educació i economia ha estat determinada en gran mesura per les demandes del sistema productiu.

Els criteris de «performativitat», eficiència i adequació s'han anat imposant per relacionar l'educació amb el mercat de treball i, no obstant això, encara són escassos els estudis que tractin temes com ara l'impacte de les noves tecnologies en l'àmbit social, com també les titulacions que, de manera indiscriminada, van sorgint al ritme d'un mercat laboral canviant. Encara que des de l'educació ha de ser assumida la necessitat important de comptar amb una formació que permeti l'adequada incorporació dels subjectes al món laboral, cal també que des de l'economia s'assumeixi que l'àmbit educatiu requereix marges més grans de maniobra en la formació de subjectes que, a més del paper de treballadors, hauran d'exercir principalment, i sobretot, el paper d'homes i dones en una convivència social.

Abstracts

A partir de los años cincuenta, la educación es definida como un importante campo de estudio para la economía. Sin embargo, para las corrientes que hegemonizan la práctica y la reflexión económica, la educación se ha visto articulada de una manera funcional ante la dinámica de los procesos económicos. En este artículo se presenta una aproximación al desarrollo de la relación referida, señalando la subordinación del campo educativo ante esa dinámica. Partiendo de la necesidad de ampliar las reflexiones desde el propio campo educativo, se plantean los rasgos principales del surgimiento y desarrollo de la llamada «economía de la educación», así como un conjunto de factores críticos que, para los noventa, enfrenta la educación a la economía.

Palabras clave:
Economía de la educación - Política educativa.

À partir des années cinquante, l'éducation est définie comme un important champ d'étude pour l'économie. Pour les courants qui hégémonisent pratique et réflexion économique, l'éducation a cependant été articulée d'une manière fonctionnelle face à la dynamique des processus économiques. Cet article présente un premier développement de cette relation en signalant la subordination du champ éducatif à la dynamique des processus économiques. Partant de la nécessité de multiplier les réflexions au sein même du champ éducatif, l'auteur expose à grands traits l'émergence et le développement de ce qu'il est convenu d'appeler « l'économie de l'éducation », ainsi qu'un ensemble de facteurs critiques qui, dans les années quatre-vingt-dix, opposent éducation et économie.

Mots clés: Économie de l'éducation - Politique éducative.

Since the fifties education has been defined as an important field of study for the economy. Nevertheless, for the currents which hegemonise economic practice and reflection, education has been seen to be articulated functionally in the face of the dynamics of economic processes. This article presents an approach to the development of the relation referred to, pointing out the subordination of the educational field to the dynamics of economic processes. Starting from the need to have more reflections from the educational field itself, the main features of the emergence and development of the so-called «economy of education» are proposed, as well as a set of critical factors which, in the nineties, set education against economy.

Key words: Economy of education - Educational policy.